

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

# **Consejos comunales: la institucionalidad de la participación en la. Venezuela bolivariana.**

Damellys López Heredia.

Cita:

Damellys López Heredia (2009). *Consejos comunales: la institucionalidad de la participación en la. Venezuela bolivariana. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/984>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# ***Consejos comunales: la institucionalidad de la participación en la Venezuela bolivariana***

***Damellys López Heredia***  
*CELA/FCPyS/UNAM*

Para hablar de la participación política y social en la Venezuela contemporánea, nos gustaría en primera instancia, referirnos a los antecedentes en las formas de organización y participación de la sociedad civil venezolana a partir del derrocamiento de la dictadura perezjimenista en 1958, hasta el inicio de lo que hoy en día conocemos como el proceso de la revolución bolivariana. En este sentido, las primeras formas de organización estaban centradas en actividades culturales y religiosas, las cuáles se daban paralelamente a las luchas vecinales en la búsqueda de mejores condiciones de vida, principalmente de los sectores populares. Posteriormente, a partir de la década de los ochenta, veremos cambios en las dinámicas de participación, sobre todo con el inicio del proceso de descentralización política iniciado en 1984, (Comisión para la Reforma del Estado, COPRE), donde

se buscará impulsar una mayor participación en los ámbitos locales, y la movilización social se concentrará en ámbitos como la salud, vivienda, agua, deportes, entre otras, produciéndose a finales de esta década una mayor movilización y protestas que desembocarán en los sucesos del Caracazo de 1989, y que van expresar no sólo las demandas más urgentes de los sectores más pobres de la sociedad, sino también su potencial y fuerza para dejar en evidencia parte del resquebrajamiento de las instituciones democráticas del sistema bipartidista que había imperado desde el establecimiento de la democracia representativa.

Por todo esto, resulta importante señalar que las demandas por una mayor participación de la sociedad no se van a iniciar con la llegada de Chávez al poder, sino que venían dándose como señalábamos anteriormente, desde la década de los ochenta, sin embargo, esta dinámica fue truncada por los mismos partidos políticos que hicieron caso omiso a estos nuevos planteamientos que expresaban las necesidades de una profundización de la democracia.

Veremos como con la llegada de Chávez a la presidencia del país, se impulsa la reforma constitucional en 1999 y a partir de aquí, la necesidad de crear un marco legal que servirá de base para la búsqueda y consolidación de un nuevo régimen democrático basado en la participación y el protagonismo de la sociedad en general. A partir de aquí se incluirá dentro de esta nueva constitución la Ley de Participación Ciudadana, la cual fue aprobada en una primera discusión en el 2001 y que aún espera la discusión definitiva, luego veremos que se decretan en 2002 la Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública y, en 2006, la Ley de los Consejos Comunales, todas estas leyes como parte “de una nueva normatividad legal que tendrá impactos importantes sobre los diferentes sectores de la sociedad civil venezolana” (Jácome, 2007:213).

Comenzaremos entonces señalando algunos antecedentes a la formación de los Consejos Comunales, y en este sentido diremos que desde la llegada de Chávez al poder, y debido a que éste llega sin una base popular u organización popular fuerte, se han estado promoviendo la conformación de mecanismo de participación desde el gobierno, las cuáles según María Pilar García-Guadilla “unas veces conviven y se complementan entre ellas y otras se confrontan y solapan en sus funciones y ámbitos territoriales” (García-Guadilla, 2008).

Entre las primeras organizaciones que se crean vamos a encontrar a los Círculos Bolivarianos (CB), los cuáles fueron creados por decreto presidencial y tuvieron diversas funciones en el ámbito de los sectores populares y que correspondían a las antiguas juntas y comités de vecinos, pero también fueron considerados por los sectores medios y de oposición como espacios políticos organizados por el gobierno. En su mayoría estos fueron penetrados por los partidos políticos en particular por el MVR (Movimiento Quinta República), por estas razones dejaron de tener como prioridad sus

funciones primarias, para lo que habían sido creados, convirtiéndose en “organizaciones parapolíticas incorporándose a las Unidades de Batalla Electoral y a otras figuras las cuales tuvieron como objetivo la búsqueda de adeptos al presidente Chávez como motivo del referéndum de 2004 y de las elecciones políticas de 2005 y 2006.” (García-Guadilla, 2008)

Posteriormente, se crearon los Consejos Locales de Planificación Pública (CLPP) a partir del 2002, estos trajeron como consecuencia más polarización pues muchos alcaldes y concejales se sintieron amenazados en sus funciones. Hoy en día muchas de las funciones de los CLPP han sido asignadas a los CC, razón también para ver situaciones de conflicto de carácter local.

Los Comités de Tierra Urbana (CTU), también se van a constituir por Decreto Presidencial con el objetivo de participar en la resolución de los problemas del hábitat, teniendo un ámbito de carácter local, estos se circunscribieron a los sectores populares. Para el año 2006, el número de CTU se contabilizó en más de seis mil pero al igual que los Consejos Locales Planificación Pública, los CTU han tendido a ser desplazados como figura organizativa para la democracia participativa con la entrada en vigencia en el año 2006 de la Ley de los Consejos Comunales (LCC) y el auge de éstos.

Según María Pilar García-Guadilla, “Es preciso recordar que, a pesar de haber sido creados por decreto presidencial, los CTU son las organizaciones sociales con mayor potencial de autonomía; no obstante, durante el referendo y las elecciones presidenciales, los CTU fueron, al igual que los CB, penetrados políticamente y movilizadas temporalmente como Unidades de Batalla Electoral; sin embargo, una vez que terminaron estos procesos, regresaron a sus espacios organizativos lo que no ocurrió, por ejemplo, con los CB. (García-Guadilla, 2008).

Estos serían en términos generales las principales formas organizativas de participación que anteceden a la creación de los CC, sin dejar de lado otras formas organizativas no institucionalizadas desde el Estado, pero que han actuado desde otros ámbitos, principalmente, desde los sectores de clase media y media alta, entre las cuáles tenemos a las Asambleas de Ciudadanos y las Asociaciones de Vecinos, entre otras.

Qué son los Consejos Comunales:

Cuando se decreta en 2006 por Ley la creación de los CC como organismos comunitarios tenían como función primordial –la resolución de los principales problemas de las comunidades: salud, vivienda, servicios-. A partir de 2007 esos organismos tendrán dos funciones primordiales: **la autogestión y la resolución de los problemas comunitarios** —todo esto con la finalidad de que se empoderen y sean los motores de conformación del Poder Popular— una vez que es reelecto

Chávez y que plantea a inicios de 2007 la creación de los cinco motores del proceso de profundización de la Revolución Bolivariana en el camino de la construcción del socialismo del s. XXI.

Los 5 motores son:

- 1.- La Ley Habilitante o Ley Madre: autorización de la AN durante año y medio 2007-2008 para decretar nuevas leyes.
- 2.- La reforma constitucional (diciembre 2007, misma que no fue aprobada en el referéndum).
- 3.- Moral y Luces: reforma educativa
- 4.- Nueva geometría del poder: reordenamiento geopolítico del país (espacio)
- 5.- Poder Comunal: a través de los CC = Poder Popular.

Las dos funciones: Autogestión y Resolución de los problemas comunitarios “la mayoría de las veces no han podido combinarse y han entrado en conflicto”.

Según datos de 2008 “Hay en 2007, 18 mil CC, luego Chávez en agosto de 2007 señala que hay 26.mil.

Según García-Guadilla (2008), la figura de los CC “incorpora la posibilidad de que los ciudadanos participen directamente en la gestión de las políticas públicas y tomen decisiones en la solución de los principales problemas que los afectan; se les permite administrar de manera directa los recursos públicos en la ejecución de los proyectos comunitarios.

La Ley de los CC los define de la manera siguiente:

Los consejos comunales en el marco constitucional de la democracia participativa y protagónica, son instancias de participación, articulación e interpretación entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y de justicia social” (art. 2).

Los CC surgen de arriba hacia abajo, y están adscritos a la Comisión Presidencial del Poder Popular, misma que se crea con este fin, de aquí podríamos señalar la dirección vertical que estos organizaciones sociales tendrán con el Ejecutivo nacional, y de esta manera, la relación directa y posiblemente clientelar que se pueda generar, a parte, de señalar que al estar vinculados directamente a la presidencia de la República pueden en última instancia, convertirse en mecanismos institucionales de representación ya que además, están de por sí legitimados a través de la Ley de 2006.

Estos organismos creados para la participación, también tienden a cooptar a otras agrupaciones u organismos que habían sido creados con anticipación y que estaban destinados a la participación popular.

Creemos que por ser este un proyecto revolucionario de arriba hacia abajo, a Chávez o a su gobierno, le interesa muchísimo atraer o cooptar al movimiento popular que ya existía en Venezuela para poder contar con bases de apoyo fuertes y sólidas que le den sentido al proceso mismo, es decir, sentido social.

Por ejemplo, existían otras organizaciones comunitarias como los Comités de Tierra Urbana (CTU), las Mesas Técnicas de Agua, las Mesas Técnicas de Energía, los Comités de Salud, Deporte, Cultura y las cooperativas de servicios, entre otras.

Por otra parte, estas nuevas instancias comunitarias han tendido a desplazar en los sectores medios la existencia de otras organizaciones como la Asamblea de Ciudadanos (AC) y las Asociaciones de Vecinos (AV), “estos desplazamientos podrían atentar contra el pluralismo organizativo” (García-Guadilla, 2008). Esto de alguna manera ya lo señalaba Lander, cuando no solamente se trata de desplazar a estas organizaciones, sino también a otras formas de ejercicio del poder comunitario representado por instituciones tradicionales como los Consejos Municipales y Parroquiales. (Lander, 2007)

“Los documentos y la normativa legal que han servido para promover a los CC los vislumbran como los protagonistas del poder popular pues a través de ellos debe ejercerse la soberanía del “pueblo”, al que se considera como el sujeto histórico del proyecto sociopolítico del presidente Chávez. Se asume que en este tipo de organizaciones populares, se expresa el sujeto histórico del proyecto político popular y que los CC sirven para el aprendizaje y la socialización de sus miembros en nuevas formas de relacionarse en lo social, en lo económicos o la producción y en lo político o los procesos de toma de decisiones”. (García-Guadilla, 2008).

Esto parece muy bonito e importante, sólo que nos preguntamos si esto puede ser posible en el corto y mediano plazo, pues no debemos olvidar lo que ha sido la cultura política del pueblo venezolano durante la cuarta república (término del propio Chávez), donde la gente en general estaba más acostumbrada a que se le diera, que a administrar sus propios recursos, digo esto, porque creo que esto es apenas un proceso que se está iniciando y que requiere no sólo de una organización y control desde arriba, sino principalmente, de unos niveles de conciencia y cambio de actitud de toda la población, donde no sólo se incluya a los sectores populares, sino a la sociedad en general. Razón por la cual todavía resulta un proceso mucho más complejo, que no sólo requiere de la imposición gubernamental, sino también de un trabajo de concientización social colectiva en medio de una sociedad política y socialmente polarizada.

En relación a como han asimilado los distintos sectores sociales la conformación de los CC, tendríamos que señalar que mientras que las organizaciones sociales populares ven en estos la posibilidad de tener el espacio para sentirse protagonistas en el desarrollo de las políticas públicas y tomas de decisiones, y de mejorar su calidad de vida y sobre todo, de resolver las deficiencias de vivienda y servicios comunales que existen en los barrios populares. Algunas organizaciones populares consideran que los CC son la piedra angular para construir el poder popular y hacer las transformaciones necesarias para concretar la revolución bolivariana.

Por otra parte, está también el discurso de Chávez en relación a que este tipo de organización participativa es la idónea para crear el Poder Comunal y de aquí servir de puente para la construcción y consolidación del Poder Popular como piedra angular en la dinámica de transformación del Estado y la sociedad venezolana en miras a lograr un nuevo modelo que es el Socialismo del siglo XXI, aunque para muchos analistas del proceso venezolano este concepto por ahora está vacío de contenido.

Para concluir, sólo quedan algunas interrogantes en relación a los CC que compartimos con algunos estudiosos del proceso como García-Guadilla, Francine Jácome, Alberto Lovera, etc.,

¿Se trata de espacios de redistribución y descentralización del poder o, por el contrario, son espacios de tutelaje y clientelismo político?

¿Espacios para la democratización o espacios para el populismo?

¿Espacios autónomos o espacios para-estatales?

¿Contribuyen estos CC a la descentralización regional y local o son instancias que obstaculizan la existencia de las gobernaciones, alcaldías y juntas parroquiales?

¿los CC sirven para la inclusión o pueden servir para discriminar a aquellas personas que no coincidan con el proyecto del presidente Chávez? Entre otras....

Es aquí donde creemos que existe el riesgo de que esta nueva forma de participación, si bien puede en algunos casos ser autónoma o funcionar de manera correcta, es decir, sin burocratismo y corrupción, esto no quiere decir que muchos otros CC sean un reflejo o expresión de los mecanismos de control y cooptación social que el proyecto bolivariano ha visto como la oportunidad de ligar los intereses y la fuerza de la movilización popular para crear y sostener su plataforma de poder y consenso político y social que necesita para lograr no sólo mantenerse en el poder, sino crear o construir eso que han dado a llamar como el socialismo del siglo XXI.

Asimismo, el hecho de que estas nuevas formas organizativas de participación social estén vinculadas directamente al ejecutivo también las coloca en una posición de sujeción y de necesidad de responder a los intereses del proyecto como parte de un compromiso social con su líder.

Esto lo creemos pues consideramos que dentro del proceso de cambio que está viviendo Venezuela, existe una nueva forma de redistribución de la renta petrolera lo que le ha dado al gobierno de Chávez la posibilidad de contar con la adhesión de las grandes mayorías marginadas de la democracia representativa, clientelar y bipartidista que duró más de 40 años en el país.



## Bibliografía

- **Castro, Ulises** (2007), “La revolución se llama pueblo, potencia rebelde” en Gregorio Castro (editor), Debate por Venezuela, Caracas, Editorial Alfa, Faces/UCV, pp. 147-168.
- **García-Guadilla, María Pilar** (2008), “La praxis de los Consejos Comunales en Venezuela: ¿Poder popular o instancia clientelar?” en Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Caracas, v.14, n.1, abril, pp.125-151.
- \_\_\_\_\_(2007), “Democracia participativa y ciudadanía en una sociedad polarizada: la sociedad civil postconstituyente” en Gregorio Castro (editor), Debate por Venezuela, Caracas, Editorial Alfa, Faces/UCV, pp. 109-122.
- \_\_\_\_\_(2003), “Sociedad civil: institucionalización, fragmentación, autonomía” en Steve Ellner y Daniel Hellinger (editores), La política venezolana en la época de Chávez. Clases, polarización y conflicto, Caracas, Nueva Sociedad, pp. 231-251.
- **Jácome, Francine** (2007), “La Sociedad Civil en Venezuela: tendencias actuales (1999-2006)” en Bernardo Sorj y Miguel Darcy de Oliveira (editores), Sociedad Civil y Democracia en América Latina: crisis y reinención de la política, Sao Paulo, Centro Edelstein de Pesquisas sociais, Ediciones Ifhc-Sao Paulo, pp. 207-257.
- **Lacabana, Miguel** (2008), “Cambios institucionales y democracia participativa en Venezuela”, XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 al 7 de noviembre de 2008, pp. 1-9.
- **Lander, Edgardo** (2007), “El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela” en *OSAL*, Buenos Aires, CLACSO, Año VIII, N° 22, septiembre, pp. 65-86.
- <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22Lander.pdf>
- **López Maya, Margarita** (2007) (Editora), *Ideas para debatir el Socialismo del siglo XXI*, Venezuela, Editorial Alfa, 158 p.
- \_\_\_\_\_ (2007), “Sobre representación política y participación en el socialismo venezolano del siglo XXI” en Gregorio Castro (editor), Debate por Venezuela, Caracas, Editorial Alfa, Faces/UCV, pp. 97-108.
- **Lovera, Alberto** (2008), “Los Consejos Comunales en Venezuela: ¿Democracia participativa o delegativa?” en Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Caracas, v.14, n.1, abril, pp. 107-124.

- **Maingon, Thais** (2007), “Consejos Comunales, ciudadanía, Estado y poder popular” en Gregorio Castro (editor), Debate por Venezuela, Caracas, Editorial Alfa, Faces/UCV, pp. 125-145.